

Muistio on laadittu yhteistyössä puolustusministeriön kanssa

UTP 9/2008vp Jatkokirjelmä 7 UM 22.8.2014

TP-UTVA LINJASI 22.8.2014 ISÄNTÄMAATUKEA KOSKEVAN YHTEISYMMÄRRYSPÖYTÄKIRJAN ALLEKIRJOITTAMISESTA SUOMEN JA NATON VÄLILLÄ

Tasavallan presidentti ja valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittinen ministerivaliokunta linjasivat 22.8.2014, että Suomi allekirjoittaa isäntämaatukea koskevan yhteisymmärryspöytäkirjan Suomen ja Naton välillä. Suomen puolesta asiakirjan allekirjoittaa puolustusvoimain komentaja ja Naton puolesta Naton sotilaskomentaja.

Pöytäkirja ei ole kansainvälinen sopimus, vaan se on luonteeltaan poliittinen asiakirja. Pöytäkirja ei velvoita kumpaakaan osapuolta antamaan tai vastaanottamaan apua ja joukkoja. Suomi päättää siten kaikissa oloissa itse, ryhtyykö se toimintaan, jossa isäntämaatuesta tarvitsee sopia. Suomi ei sitoudu yhteisymmärryspöytäkirjalla vastaanottamaan Suomeen vieraita joukkoja tai sallimaan sellaisten kauttakulkua. Suomen hallituksen nimissä tehtävä HNS MOU on tarkoitus julkaista säädöskokoelman sopimussarjassa.

Isäntämaatuella tarkoitetaan toimenpiteitä, jotka vastaanottava valtio, erikseen niin sovittaessa, toteuttaa ulkopuolisen tuen käytännön toimintaedellytysten varmistamiseksi erilaisten katastrofien, häiriötilanteiden tai turvallisuusuhkien hallintaan liittyvissä tilanteissa. Käytännön toimista sopiminen ja tuen antaminen ulkomaisille joukoille voi tulla kyseeseen sekä normaali- että poikkeusoloissa. Isäntämaatuen järjestelyt ovat vakiintunut osa myös monikansallista harjoitustoimintaa. Isäntämaatuen antamisesta päättää aina viimekädessä sitä antava maa eli maa, joka vastaanottaa ulkopuolista tukea.

Valtioneuvoston turvallisuus- ja puolustuspoliittisissa selonteoissa on vuodesta 2001 alkaen linjattu puolustuksen kehittämisen yhdeksi osa-alueeksi ulkopuolisen avun vastaanottokyvyn varmistaminen. Myös viimeisimmän, vuoden 2012, selonteon mukaan puolustuksen kehittämisessä on otettava huomioon myös kyky ulkomaisen avun vastaanottoon.

Valtioneuvoston turvallisuus- ja puolustuspoliittisten selontekojen linjauksen mukaisesti Suomella on ollut isäntämaatukea koskeva Naton kumppanuustavoite vuodesta 2002 alkaen. Kumppanuustavoitteista sovitaan Suomen ja Naton välillä rauhankumppanuuden suunnittelu- ja arviointiprosessissa (*Partnership for Peace, Planning and Review Process, PfP PARP*). Kumppanuustavoite sisältää HNS MOU:n (*Host Nation Support Memorandum of Understanding, HNS MOU*) tekemisen lisäksi myös kansallisen isäntämaatukikonseptin laatimisen. Kumppanuustavoite on käytännön työkalu selonteon linjauksien toteuttamiseksi ja sen toimeenpanon tavoiteaikatauluksi on asetettu vuosi 2016. Ruotsilla on vastaavanlainen tavoite ja aikataulu.

Isäntämaatuen käytännön toimeenpanosta päätetään kaikissa olosuhteissa aina tapauskohtaisesti erikseen. Suomessa annettavasta isäntämaatuesta päättää aina Suomi kansallisen lainsäädännön mukaisesti, ja tuesta sovitaan erikseen laadittavilla teknisillä järjestelyasiakirjoilla. Naton kanssa tehtävä HNS MOU muodostaa kehyksen, jonka pohjalta sovitaan käytännön tuesta. HNS MOU:n voimassaolo nopeuttaa asioista sopimista. Isäntämaatukea koskevista järjestelyistä sopiminen ja järjestelyiden vakioiminen tehostaa kansainvälistä yhteistyötä ja vahvistaa puolustuskykyä.

Isäntämaatuen järjestelyjä käytetään monikansallisessa sotilaallisessa harjoitustoiminnassa. Tyypilliset isäntämaatukea koskevat käytännön asiat liittyvät esimerkiksi joukkojen majoitukseen, muonituk-

seen, polttoainehuoltoon, terveydenhuoltoon, liikkumiseen, harjoitusalueiden käyttöön, turvallisuuteen, verotukseen, vakuutuksiin tai oikeudelliseen asemaan liittyviin kysymyksiin.

Isäntämaatukijärjestelyillä on tiivis yhteys monikansalliseen puolustusyhteistyöhön ja kriisinhallintaan. Suomella on myös useita kumppanuustavoitteita, jotka ovat kehittäneet suomalaisten joukkojen valmiuksia vastaanottaa tukea toimittaessa kriisinhallintaoperaatioissa tai harjoituksissa ulkomailla. Tämä on osaltaan tukenut suomalaisten joukkojen tehokasta toimintaa YK-, EU- ja Nato-johtoisissa kriisinhallintatehtävissä sekä kansainvälisissä harjoituksissa.

Naton kanssa tehtävä HNS MOU tukee myös Euroopan unionin neuvoston pelastusapuun liittyvien isäntämaatukea koskevien päätelmien kansallista toimeenpanoa sekä pohjoismaisen puolustusyhteistyön kehittämistä siinä mielessä, että myös näiden osalta sotilaallisessa yhteistyössä hyödynnetään Naton standardeja ja toimintatapamalleja.

Isäntämaatukea koskeva HNS MOU perustuu Naton vakioituun malliasiakirjaan. Yhteismitalliset järjestelyt ovat tärkeitä monikansallisen yhteistoiminnan tehokkuuden varmistamiseksi. Nato on laatinut isäntämaatukea koskevat HNS MOU:t 27 valtion kanssa. Joukossa on Naton kumppanimaita. Lisäksi valmistelut ovat parhaillaan käynnissä 11 valtion kanssa mukaan lukien Suomi ja Ruotsi.

HNS MOU nojaa jäsen- ja kumppanuusmaiden joukkojen asemaa määrittävään NATO/PfP SOFA:aan sekä Naton sotilasesikuntien ja niiden henkilöstön asemaa koskevaan Pariisin pöytäkirjaan. Suomi on hyväksynyt ja voimaansaattanut NATO/PfP SOFA:n vuonna 1997 (SopS 64-65/1997) ja PfP SOFA:n Pariisin pöytäkirjaan viittaavan toisen lisäpöytäkirjan vuonna 2005 (SopS 72-73/2005). Lisäksi Suomessa on Naton kanssa tietoturvaluusussopimus vuodelta 1994 ja tietoturvaluusujärjestely vuodelta 2012 (SopS 7-8/2013). HNS MOU on näitä täytäntöönpaneva ja täydentävä yhteisymmärryspöytäkirja, jolla ei ole oikeudellista sitovuutta eikä vaikutusta Suomen lainsäädäntöön. HNS MOU:n toimeenpanoon osallistuvat kaikki tarvittavat toimivaltaiset kansalliset viranomaiset. HNS MOU on tarkoitus tehdä Suomen hallituksen nimissä yhteisymmärryspöytäkirjana.

Naton kanssa tehtävä HNS MOU koskee useita hallinnonaloja, minkä vuoksi valmistelu on toteutettu poikkihallinnollisena yhteistyönä. Valmistelussa ovat olleet mukana PLM, UM, SM, VM, TEM, STM, YM, Tulli, Trafi, Liikennevakuutuskeskus, Valtiokonttori ja Pääesikunta. Valmistelun tuloksena asiakirjasta on laadittu oikeudellinen arvio ja neuvoteltu HNS MOU -asiakirja. Oikeudellisen arvion mukaan HNS MOU ei toisi uusia velvoitteita suhteessa edellä mainittuihin valtiosopimuksiin ja voimassa olevaan lainsäädäntöön.

HNS MOU:sta on pyydetty keväällä 2014 lausunnot valmisteluun osallistuneilta hallinnonaloilta. Lausuntojen ja käytyjen jatkokeskustelujen perusteella isäntämaatukea koskevan yhteisymmärryspöytäkirjan tekemiselle ei nähty estettä. Lisäksi kesällä 2014 PLM:n ohella valmisteluun osallistuneita ministeriöitä (UM, SM, VM, TEM, STM, YM) on pyydetty vielä kerran ilmaisemaan, etteivät ne näe estettä sille, että puolustusministeriö allekirjoittaa yhteisymmärryspöytäkirjan Suomen hallituksen puolesta myös niiltä osin kuin se koskee muuta kuin puolustusministeriön toimivaltaan kuuluvaa asiaa. Saatu- jen selvitysten ja keskustelujen mukaan estettä allekirjoittamiselle ei ole. HNS MOU asiaa on käsitelty myös valtioneuvoston kansliapäällikkökokouksessa 31.3.2014 ja valmiuspäällikkökokouksessa 9.4.2014.

Tavoitteena on allekirjoittaa HNS MOU lähiaikoina. HNS MOU:n valmisteluja ja allekirjoittamisen aikatauluja on koordinoitu tiiviisti Suomen ja Ruotsin välillä. Suomen puolesta asiakirjan allekirjoittaa puolustusvoimain komentaja ja Naton puolesta Naton sotilaskomentaja (SACEUR). Hallinnollinen päätös asiakirjan allekirjoittamisesta tehdään puolustusministeriössä. Suomen hallituksen nimissä tehtävä HNS MOU on tarkoitus julkaista säädöskokoelman sopimussarjassa. HNS MOU:n allekirjoittamisen jälkeen laaditaan yhteisymmärryspöytäkirjan käytännön täytäntöönpanoa varten yhteistyötä koskeva isäntämaatukikonsepti poikkihallinnollisena yhteistyönä sekä testataan ja harjoitellaan isäntämaatukijärjestelyjä kumppanuustavoitteen mukaisesti.

Eduskunnan ulkoasiainvaliokunnalle on annettu 29.4.2014 perustuslain 97 §:n mukainen selvitys isäntämaatukea koskevan yhteisymmärryspöytäkirjan allekirjoittamisesta Suomen ja Naton välillä.

HNS MOU -asiaa käsiteltiin eduskunnassa keväällä 2014 myös useissa asiantuntijakuulemisissa. Eduskunnan puolustusvaliokuntaa on informoitu HNS MOU -valmisteluista ensimmäisen kerran vuonna 2010 puolustusministeriön kansainvälistä sopimustoimintaa koskevan selvityksen yhteydessä. Lisäksi isäntämaatukea koskevasta kumppanuustavoitteesta on informoitu eduskuntaa säännöllisesti vuoden 2002 jälkeen.

Euroopan unionissa ei ole tehty vastaavaa vakioitua mallia isäntämaatuesta sotilaallisen avun vastaanottamiseen liittyvissä tilanteissa. Useimmat EU:n jäsenmaat ovat Naton jäseniä. Sen sijaan Euroopan unionin neuvosto hyväksyi marraskuussa 2010 päätelmät isäntämaan tuesta, joka keskittyy pelastusviranomaisten toimivaltaan kuuluviin tilanteisiin. Vuonna 2010 neuvoston hyväksymien päätelmien mukaiset isäntämaatukitoimet eivät kata sotilaallisen avun vastaanottamisessa tarvittavia tukitoimia. Sisäministeriö on pelastustoiminnasta vastaavana viranomaisena käynnistänyt valmistelutyön EU:n edellyttämien isäntämaan tukitoimenpiteiden selvittämiseksi ja kehittämiseksi pelastusviranomaisten toimivaltaan kuuluvissa tilanteissa.

Yksikönpäällikkö

Mikko Kinnunen